

Узакбаев У.К.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА ТАБИГЫЙ
МОНОПОЛИЯЛАРДЫН СУБЪЕКТТЕРИНИН УКУКТУК
СТАТУСУНУН ӨЗГӨЧӨЛҮКТӨРҮ

Узакбаев У.К.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ ЕСТЕСТВЕННЫХ
МОНОПОЛИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

U.K. Uzakbaev

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF NATURAL
MONOPOLIES IN THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 347.45/334.7 (575.2)

Макалада табигый монополиялардын укуктук статусу менен байланышкан маселелер жана алардын республикадагы конкреттүү аныктамалары укук колдонуу практикасындагы колдонулушу каралат.

Негизги сөздөр: табигый монополиялардын методологиясы, укуктук жөнгө салуу, табигый монополиянын субъекттери, атаандаштык.

В статье рассматриваются вопросы связанные с правовым статусом естественных монополий и их конкретными определениями в области правоприменительной практики в республике.

Ключевые слова: методология естественных монополий, правовое регулирование, субъекты естественных монополий, конкуренция.

The article considers the questions connected with legal status of natural monopolies and their specific definitions in the field of law enforcement practice in the Republic.

Key words: methodology of the natural monopoly, regulation, natural monopolies, competition.

Воздействие на состояние того или иного рынка возможно в первую очередь через регулирование деятельности его участников. В юридической литературе ни раз обращалось внимание на необходимость деятельностного подхода к изучению права: «Категория и принцип деятельности выступают методологически ключевым для объяснения любых социальных процессов и явлений» [1]. Рынок, на котором существует естественная монополия, не является в этом отношении исключением. Правовое регулирование естественных монополий осуществляется прежде всего через регулирование деятельности их субъектов. Поэтому в рамках исследования механизма правового регулирования естественных монополий необходимо определить положение субъектов естественных монополий, выявить особенности их правового статуса, обозначить специфические признаки, отличающие естественных монополистов от других хозяйствующих субъектов.

В соответствии со статьей 3 Закона КР «О естественных монополиях в Кыргызской Республике» субъектом естественной монополии признается хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Во-первых, необходимо обратить внимание на следующее. Так как естественная монополия определяется как состояние товарного рынка, то при грамматическом толковании понятия «субъект естественной монополии» можно сделать вывод, что субъект естественной монополии это субъект состояния товарного рынка. Такая терминология закона не совсем корректна и нуждается в уточнении. Данное несоответствие вполне может быть решено путем использования предлагаемой в настоящей работе определения естественной монополии и субъекта естественной монополии.

Во-вторых, можно сделать вывод о том, что закон ограничил перечень субъектов естественной монополии только юридическими лицами. Индивидуальные предприниматели как субъекты хозяйственной деятельности исключены из этого списка. Однако, следует заметить, что статья 3 Закона КР «О конкуренции», определяя понятие «хозяйствующий субъект», не ограничивает его содержание только коллективными субъектами. Но конструкция «хозяйствующий субъект» используется в понятийном аппарате «субъект естественной монополии» лишь частично. Закон КР «О конкуренции» применяет не только один элемент общего понятия «хозяйствующий субъект», а именно коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, чья профессиональная, приносящая доход, деятельность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию.

Можно констатировать, что специальное законодательство об отдельных сферах естественных монополий понимает категорию субъекта естественной монополии более широко, нежели Закон о естественных монополиях, включает в соответствующий перечень и индивидуальных субъектов. Закон о естественных монополиях, как нормативный акт общего порядка, необоснованно исключает из возможного субъектного состава естественных монополистов физических лиц. Категорию «лицо, осуществляющее предпринимательскую (экономическую) деятельность» недопустимо ограничивать только юридическими лицами. Формы осуществления предпринимательства могут

быть разнообразными: как индивидуальными, так и коллективными. Сфера естественных монополий в данном отношении не является исключением. Подтверждением тому служит и законодательство некоторых стран СНГ. Так, Закон Республики Казахстан от 09.07.1998 №272-1 «О естественных монополиях» [2] под субъектом естественной монополии понимает юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, занятых производством товаров, работ и (или) предоставлением услуг потребителям в условиях естественной монополии (статья 3). Закон Азербайджанской Республики от 15.12.1998 №590-1 «О естественных монополиях» [3] также не ограничивает перечень возможных субъектов естественных монополий только юридическими лицами, а определяет их через категорию «хозяйствующий субъект» (статья 4 закона).

Исключение возможности распространения правового режима естественной монополии на индивидуальных предпринимателей в случае законного осуществления ими соответствующих видов деятельности неоправданно. Иное означало бы, что в отношении физического лица, производящее естественно-монопольный товар или оказывающее естественно-монопольную услугу изначально, по определению не могут быть распространены меры государственного регулирования и контроля за субъектами естественных монополий. Тем самым создаются дискриминационные условия осуществления предпринимательской деятельности одних субъектов перед другими, что недопустимо, противоречит принципам справедливости, равенства перед законом, неоправданно ограничивает свободу экономической деятельности. В связи с этим норма статьи 3 Закона КР «О естественных монополиях в Кыргызской Республике» в части определения субъектов естественных монополий нуждается в изменении с целью включения в нее индивидуальных субъектов. Предлагаемая редакция: «Субъект естественной монополии – хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии».

Гражданский кодекс КР (пункт 2 статьи 85) дает закрытый перечень организационно-правовых форм коммерческих организаций. Следовательно, субъект естественной монополии может быть создан только в виде хозяйственного общества, хозяйственного товарищества, кооператива или государственного муниципального предприятия.

Далее, анализ признаков субъекта естественной монополии позволяет сделать вывод, что в качестве такового не могут быть признаны различные объединения юридических лиц, которые по действующему законодательству отнесены к некоммерческим организациям. Поэтому субъектом естественной монополии будет признан только участник подобного объединения, а не все оно в целом. Следовательно, только на такого участника, а не на всю ассоциацию или союз будет распространяться действие законодательства о естественных монополиях.

Для признания за лицом правового статуса

естественного монополиста необходимо выполнение ряда требований: 1) существование объективной экономической ситуации, при которой определенный вид деятельности характеризуется как естественно-монопольный; 2) фактическое осуществление лицом такого вида деятельности; 3) легальность (правомочность) осуществления деятельности. Законность может подтверждаться учредительными документами организации, наличием необходимых лицензий, сертификатов и т.п.

Таким образом, для приобретения хозяйствующим субъектом правоспособности естественного монополиста необходим сложный юридический состав, включающий все названные элементы. Однако все перечисленные условия можно считать только предпосылкой для признания лица субъектом естественной монополии. Юридически особый правовой режим будет распространен на него только после принятия специальным уполномоченным органом постановления о включении организации в соответствующий Реестр субъектов естественных монополий определенных видов деятельности. Только после этого в отношении такого субъекта будет осуществляться государственное регулирование и контроль.

В связи с этим актуальным представляется рассмотрение проблемы соотношения юридической и экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов в естественно-монопольных сферах. Классическое гражданское право исходит из предпосылки о полной независимости субъектов гражданских правоотношений друг от друга. Однако современные экономические отношения уже не вписываются в эту схему. Между лицами, самостоятельными с юридической точки зрения, могут существовать отношения экономической зависимости. Это обстоятельство стало учитываться предпринимательским законодательством. Зарубежное законодательство оперирует понятием «группа», но единого определения группы лиц не сложилось. В качестве группы рассматриваются:

1. Юридически самостоятельные организации, связанные отношениями экономической зависимости и проводящие общую хозяйственную политику;
2. Организации, в которых один из участников обладает контролем над другими [4].

Закон КР «О конкуренции» использует два понятия: «группа лиц» и «аффилированное лицо физического или юридического лица», они во многом дублируют друг друга. Круг аффилированных лиц включает в себя и субъектов, входящих в группы лиц. Закрепление в законодательстве понятия «аффилированное лицо физического или юридического лица» позволяет признать факт юридического неравенства определенных субъектов при наличии указанных в законе юридических фактов и установить особый режим их деятельности, отличный от того, который применяется для самостоятельных субъектов.

Существование вертикально интегрированных структур с отношениями взаимозависимости в сферах естественных монополий во многом объясняется

объективно существующими экономическими, технологическими, организационными условиями производства. Например, связанность режимов добычи, транспортировки, распределения и потребления такой продукции, как газ, электрическая, тепловая энергия, услуги железнодорожного транспорта и связи обуславливают наличие единых технологических комплексов в соответствующих отраслях промышленности. Жесткие технологические связи элементов производства делают необходимым централизованное руководство всей системой газо-, нефте-, тепло-, электроснабжения. Модель управления и контроля, построенная подобным образом, позволяет системе функционировать и развиваться наиболее эффективно.

В настоящее время в отечественном законодательстве еще не сложился правовой институт интегрированной структуры (холдинга, корпорации и т.п.), который позволял бы отнести подобные нетрадиционные образования к субъектам права. В юридической литературе, посвященной их правовой регламентации, предпринимаются попытки восполнить существующий пробел с помощью конструкции «организация». Следует заметить, что организация сама по себе не является субъектом права, ее делают таковой существующие правовые институты [5]. Такая идентификация, например, возможна при помощи конструкции юридического лица. Отсутствие у новых образований, корпораций признаков юридического лица дает некоторым ученым основание рассматривать их не в качестве субъектов, а в качестве объектов правового регулирования.

Динамика экономических отношений приводит к появлению все новых и новых участников рынка. Модели их существования не всегда укладываются в рамки существующих правовых форм. Это, в общем, объясняется диалектикой взаимодействия экономического базиса общества и отражающей его правовой надстройки. Наличие противоречий между ними существовало и будет существовать всегда в силу объективных причин. Очевидно, что нетипичные хозяйствующие субъекты существуют. В юридической литературе они находят разные определения – предпринимательские объединения [6], нетипичные хозяйственные объединения [7], корпорации, нетрадиционные субъекты и другие.

С уверенностью можно предположить, что развитие делового оборота, хозяйственной практики в будущем приведут к появлению и других разновидностей организаций, в том числе и в сфере деятельности субъектов естественных монополий. Проблема их правового регулирования заключается в необходимости законодательной разработки и утверждении правовых форм, адекватно отражающих экономические реалии. Очевидно, что для включения в круг субъектов права нового образования, действующего в сфере гражданского оборота, необходимо либо выработать новое понятие, позволяющее это сделать, либо подвести данное образование под уже существующую конструкцию. В этом отношении чрезвычайно

полезно использовать опыт зарубежного законодателя, который с подобными проблемами столкнулся гораздо раньше российского. Так, еще в 1951 году, Палата по гражданским делам Кассационного суда Франции определила, что юридическое лицо не является созданием закона, таким статусом обладает любое объединение (groupement), выражающее свою коллективную волю для защиты своих законных интересов, которые должны быть юридически признаны [8]. Данным определением был признан статус субъекта за многими объединениями, в том числе и за объединениями по экономическим интересам (объединения с общей экономической целью) – новой организационной формой, распространившейся затем в большинстве европейских стран.

Современное отечественное законодательство интегрированные структуры с естественно-монопольным элементом в целом субъектом естественной монополии не признает. Однако такая совокупность организаций извлекает все преимущества, с этим связанные. Основное преимущество – легально закрепленное отсутствие конкуренции, и, следовательно, возможность получать гарантированную прибыль. При этом правовой режим деятельности субъектов естественных монополий в плане ограничения хозяйственной деятельности (ценовое регулирование, отчеты о текущей деятельности, необходимость получения согласия на часть сделок и т.д.) на них не распространяется. Реально же им принадлежит огромная экономическая сила, они составляют группу лиц с непосредственными производителями и имеют рычаги воздействия на них. Вместе они представляют собой вертикально интегрированную структуру.

Представляется, что интегрированная структура с естественно-монопольным ядром для целей антимонопольного законодательства и законодательства о естественных монополиях должна рассматриваться как единое лицо. Реальная рыночная власть, которой обладает такое образование, достигается благодаря созданной системе взаимного влияния. Очевидно, что, выступая в деловом обороте как юридически самостоятельный субъект, участник такой группы остается экономически подконтролен холдингу в целом.

Необходимость четкого законодательного определения статуса подобных структур в качестве субъектов предпринимательской деятельности обусловлена в настоящее время и тем, что данные объединения в период совершенствования рыночных отношений играют важную положительную роль, позволяя решить проблему сохранения десятилетиями формировавшихся крупных производственных комплексов, включающих в себя предприятия с тесной кооперационной и технологической зависимостью [9].

В связи с этим необходимо внесение изменений в законодательство о естественных монополиях в части уточнения возможного субъектного состава, действующего в условиях естественной монополии. *Помимо традиционных субъектов гражданского*

права в качестве субъектов естественных монополий должны быть признаны и нетрадиционные коллективные образования. Очевидно, что это потребует детальной правовой регламентации понятий, определяющих статус нетрадиционных субъектов хозяйственной деятельности.

Анализ нормативных актов, например, антимонопольного, таможенного законодательства, законодательства о налогах и сборах, регулирующих отношения с участием подобных структур, позволяет сделать вывод о наличии у них некоторых элементов правосубъектности.

Впервые, экономическая зависимость между юридически самостоятельными лицами стала учитываться в антимонопольном законодательстве. Закон КР «О конкуренции» закрепил понятия «группа лиц» и «аффилированное лицо физического или юридического лица». Так, в соответствии со статьей 3 закона в качестве аффилированных лиц названы физические или юридические лица, (за исключением государственных органов, осуществляющих контроль за его деятельностью в рамках предоставленных им полномочий), которые имеют право прямо или косвенно определять решения или оказывать влияние на принимаемые этим лицом решения, в том числе в силу договора (включая устный договор) или иной сделки, а также любое физическое или юридическое лицо, в отношении которого это аффилированное лицо имеет такое право.

Закон КР «О конкуренции» дает исчерпывающий набор условий, при которых признается наличие группы или аффилированности лиц. Исходя из того, что аффилированными являются и лица, принадлежащие к той группе лиц, в которое входит данное лицо, нужно сделать вывод, что отношения, лежащие в основе формирования группы, являются только частным случаем аффилированности. Аффилированность более широкое, общее понятие по отношению к группе. Все субъекты, входящие в группу лиц, одновременно признаются аффилированными. Отношения аффилированности могут быть условно разделены на: 1) имущественные (основаны на участии в уставном (складочном) капитале конкретного юридического лица); 2) договорные (возможность на основании договора определять решения других лиц); 3) организационно-управленческие (основаны на участии тех или иных лиц в органах управления организаций); 4) родственные (возникают между супругами, родителями и детьми, братьями и сестрами); 5) смешанные (содержат признаки первых четырех видов отношений).

Примечательно, что законодательство о конкуренции, в отличие от норм Гражданского кодекса КР, не ограничивает состав аффилированных лиц только хозяйственными обществами или товариществами. Исходя из того, что антимонопольный закон оперирует понятием «лицо», можно констатировать, что в качестве такового могут выступать и государственные предприятия, и некоммерческие организации.

Статья 3 Закона КР «О конкуренции» содержит

принципиально важную норму о том, что положения закона, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются и на группу лиц. Таким образом, *группа лиц рассматривается как единый хозяйствующий субъект*. Нормы закона о конкуренции, имеющие своим адресатом хозяйствующего субъекта, входящего в группу лиц, действуют и в отношении всех остальных участников такой группы. Для регулирования естественных монополий эти положения имеют принципиальное значение, так как Закон о конкуренции является правовым актом общего порядка по отношению к Закону о естественных монополиях.

Для антимонопольного законодательства и практики его применения, таким образом, приоритетное значение имеют фактические отношения зависимости между субъектами, а не наличие формальных признаков юридического лица. Данное положение позволяет антимонопольным органам при осуществлении контроля учитывать рыночную ситуацию и реальную экономическую власть хозяйствующих субъектов.

Субъект естественной монополии, входящий в группу лиц, хотя формально и остается самостоятельным юридическим лицом, экономически он полностью зависим от иных участников группы, имеет с ними общие интересы. В таких условиях формирование воли и ее выражение не может осуществляться естественным монополистом самостоятельно. Его волеизъявление искажено. Нормы действующего Гражданского кодекса КР не предусматривают адекватной правовой реакции на такого рода положение. Между тем, соответствующие законодательные правила необходимы, в первую очередь, для защиты кредиторов участников таких групп. Наиболее важна здесь возможность имущественной ответственности по совершаемым сделкам не только непосредственного ее участника, но и тех лиц, которые входят с ним в одно неправосубъектное образование, группу. Классическое гражданское право к таким взаимосвязям равнодушно. Единственным исключением являются нормы статей 150, 151 ГК КР. Вместе с тем их применение во многом ограничено. Во-первых, это связано с самой дефиницией дочернего и зависимого общества. Проблема заключается в том, что при наличии сложной системы взаимосвязи между хозяйствующими субъектами и создании, например, специальной управляющей компании, которая самостоятельного решения также не принимает, применение статей 150, 151 ГК КР затруднено. Во-вторых, помимо отношений зависимости для применения соответствующих норм необходимо еще и подтверждение того, что конкретная сделка совершена по указанию лица, имеющего право давать обязательные указания. Такого рода указание должно быть формально выражено.

Подобные субъекты имеют общие интересы, взаимосвязанные условия производства и реализации продукции, проводят единую хозяйственную политику. В совокупности они представляют собой единую интегрированную группу с централизованным управ-

лением. Успешность функционирования всей системы зависит от эффективности деятельности каждой из ее составных частей. Реализация интересов каждого из участников невозможна без преломления через групповой интерес и, в конечном счете, направлена на общий результат. Участники группы несвободны в определении своего поведения на рынке, так как действуют под контролем другого хозяйствующего субъекта. Таким образом, государством признаны отношения зависимости между формально самостоятельными юридическими лицами.

Литература:

1. Пугинский Б.И., Сафиуллин Д.Н. Правовая экономика: проблемы становления. - С. 15.
2. Ведомости Парламента. - 1998. - №16. - Ст. 214.
3. Ведомости Парламента. -1999. - №62.
4. Кулагин М.И. Предпринимательство и право: Опыт Запада. - М., 1992. - С. 50.
5. Грешников И.П. Субъекты гражданского права. - СПб. 2002. - С. 34.
6. Шиткина И. Проблемы предпринимательских объединений // Хозяйство и право. - 2000. №6. - С. 13.
7. Кашанина Т.В. Корпоративное право (право хозяйственных товариществ и обществ). - М., 1999. - С. 207.
8. Civ. 28 janv.1951// Recueil Dalloz. 1954. P. 217 (Цит. по работе Грешникова И.П. Субъекты гражданского права. - СПб., 2002.).
9. Пилецкий Л.Е. Теоретические проблемы правового статуса предприятия в социально-экономической системе государства. - Самара, 2001. - С. 141.
10. Гражданский кодекс КР.

Рецензент: к.ю.н. доцент Карасартов Б.Б.
